

DO PROGRAMA BRASILEIRO DE PROTEÇÃO A VÍTIMA E TESTEMUNHA: A (IN)EFETIVA PROTEÇÃO DO INDIVÍDUO AMEAÇADO

Andressa de Menezes Monte¹

Lincoln José Rufino²

RESUMO

O tema desse estudo refere-se à análise do Programa de Proteção à Vítima e Testemunha Ameaçada, seu surgimento, eficiência e repercussões. Baseado em pesquisas qualitativas bibliográficas, legislativas e jurisprudenciais, objetivou-se demonstrar a importância da prova testemunhal para o deslinde dos crimes. Foi dado especial enfoque à Lei nº 9.807/99, ressaltando-se a figura do depoente especial. Outrossim, a pesquisa intenta averiguar como o Estado vem conduzindo o programa e a situação fática vivida pelos beneficiários que se dispõem a colaborar com o poder judiciário. Por fim, é elaborado um estudo de direito comparado, aferindo as principais semelhanças e diferenças do modelo de proteção brasileiro em contraponto a modelos internacionais como o *Witness Security Program* dos Estados Unidos da América e o *Victim Support Program* da Inglaterra.

Palavras-chave: Prova testemunhal. Programa de Proteção. Vítima. Testemunha. Lei nº 9.807/99. Direito comparado.

BRAZILIAN VICTIM AND WITNESS PROTECTION PROGRAM: AN (IN)EFFECTIVE PROTECTION OF THE THREATENED INDIVIDUAL

ABSTRACT

The subject of this study concerns the analysis of the Victim and Threatened Witness Protection Program, its emergence, effectiveness and repercussions. Based on qualitative, bibliographic, legislative and case-law studies, this research aims to demonstrate the importance of witness testimony for the demarcation of the crimes. Special focus was given to Law No. 9.807/99, highlighting the figure of the particular deponent. Furthermore, the research attempts to determine how the state has conducted the program and the factual situation faced by beneficiaries who are willing to collaborate with the judiciary. Finally, a comparative law study is elaborated, assessing the main similarities and differences of the Brazilian protection model

¹ Bacharelada do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN. E-mail: andressamm2@gmail.com

² Docente do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN: Email: linrufino@yahoo.com.br.

in opposition to international models such as the "Witness Security Program" from The United States of America and the "Victim Support Program" from England.

Keywords: testimonial evidence. Protection Program. Victim. Witness. Law No. 9.807/99. Comparative law.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, a falta de estrutura, aliada ao descaso do poder público referente à segurança da sociedade e à garantia de acesso à justiça faz com que, isoladamente, a prova técnica não alcance o seu objetivo: desvendar o caso investigado.

Tal fato torna imprescindível a prova testemunhal que, embora seja falha em determinados casos, pela dificuldade de produção de provas, é o único recurso de que se dispõe para a elucidação do crime. A busca da verdade real, objeto do processo penal, era prejudicada ante o temor de possíveis represálias, principalmente quando as arbitrariedades eram cometidas por agentes do próprio Estado.

Com o objetivo de propiciar firmeza nas respostas, assegurar o equilíbrio emocional, resguardar a integridade físico-mental e, acima de tudo, proteger a vida daqueles que se dispunham a colaborar com a investigação e com o processo criminal, no ano de 1996 foi criado o Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas – PROVITA.

Esse programa surgiu no estado de Pernambuco por iniciativa do Gabinete de Assessoria às Organizações Populares – GAJOP, no intuito de fazer com que o indivíduo se sentisse protegido ao auxiliar a Justiça. Posteriormente, em 1999, o Brasil sancionou a Lei nº 9.807 que estabelece normas para a organização e a manutenção de programas de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas.

A mencionada lei foi devidamente regulamentada pelo Decreto nº 3.518/2000, abrangendo tanto as vítimas e testemunhas quanto o depoente especial; ou seja, o réu detido ou preso que testemunhe em inquérito ou processo judicial.

Diferentemente de outros programas de proteção a testemunhas mundialmente conhecidos, como o *Witness Security Program*, dos Estados Unidos da América, cuja característica é a proteção estatal, o PROVITA adota um modelo distinto daquele, por dividir responsabilidades e promover a integração entre Estado e sociedade civil.

Ancorando-se no que foi exposto, por meio deste estudo pretende-se analisar se as medidas protetivas atualmente utilizadas são suficientes para a população beneficiária, tendo-

se como parâmetro os seguintes questionamentos: na prática, o Estado segue as determinações legais? As estruturas de apoio ao programa são satisfatórias para os beneficiários, ou eles se sentem ainda mais expostos ao perigo?

Excetuando-se esta que o introduz, conclusão e referências, o estudo está formalmente dividido em cinco sessões primárias, algumas contendo subseções secundárias e terciárias, nas quais se discute a temática sob três perspectivas: O PROVITA na proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas; o papel do Estado na execução do programa e, por fim, um estudo de direito comparado, enfocando pontos positivos e negativos em relação a modelos de proteção internacionais.

Portanto, nessa linha de pensamento, serão analisadas algumas problemáticas envolvendo as consequências do programa de proteção à vítima e testemunha ameaçada, como por exemplo, a mudança de identidade e suas implicações na vida do beneficiário e de seus familiares.

2 AS PROVAS JUDICIAS E O PAPEL DO ACUSADO

Provas judiciais, segundo Carnelutti (2001, apud HOLTHAUSEN, s.d., p. 1) constituem-se instrumentos que visam a comprovar “a verdade formal dos fatos discutidos, mediante procedimentos determinados realidade”.

Na concepção de Silva (2003), são eventos cujo fim primeiro é direcionar o juiz a realizar um julgamento justo, pautado na isenção, tendo por parâmetro a verdade dos fatos. Deverão ser analisadas sob dois aspectos: o objetivo e o subjetivo. Este, amparado na convicção do julgador sobre a veracidade dos fatos apresentados; aquele, atendo-se aos próprios fatos.

O principal objetivo da prova judicial é a reconstrução dos fatos delituosos ocorridos no tempo e no espaço, buscando a maior coincidência possível com a verdade. Para isso, o julgador dispõe de distintos métodos e formas jurídicas para que se possa alcançar a realidade. Concernente à prova judicial, Nucci (2008, p.389) entende-a como:

[...] a meta da parte, no processo, portanto, é convencer o magistrado, através do raciocínio, de que a sua noção da realidade é a correta, isto é, de que os fatos se deram no plano real exatamente como está descrito em sua petição.

O direito sempre esbarrou na problemática da construção da verdade. Em tempos pretéritos, o acusado não passava de mero objeto do processo. A inocência ou a culpa era atestada por meio de ordálias, ou juízo de Deus³, espécies de testes de resistência sobre-humanos, para os quais se esperava a intervenção divina para solução do conflito. Considerando-se inocente, aquele que sobrevivesse ao teste que lhe foi cominado.

Com a evolução da jurisdição, o acusado passou à condição de sujeito de direito no processo. O juízo de Deus foi substituído pela atuação do Estado, baseando os julgamentos em diversos meios de prova, fundados na racionalidade e não mais na divindade. Dessa forma, o acusado passou a ter o direito de participar na formação do convencimento do juiz e, portanto, a contribuir para o resultado final do processo.

O processo penal se tornou instrumento de garantia do indivíduo perante o Estado. Diversos princípios foram introduzidos no ordenamento jurídico brasileiro para orientar o intérprete da lei e, conseqüentemente, prestar com maior equidade a tutela jurisdicional. Exemplo disso é o princípio da ampla defesa, contemplado no artigo 5º, da Constituição Federal vigente – CF/1988, que dispõe sobre a condição igualitária de todos perante a lei.

Associado ao contraditório, esse princípio concede ao réu, parte hipossuficiente por natureza frente à máquina estatal, instrumentos que o ajudarão a se defender dos fatos alegados pela acusação, conforme preceitua o inciso LV do artigo constitucional referenciado: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

Destaca-se que, além dos princípios constitucionalmente assegurados aos indivíduos, há outros específicos do processo penal, expressando a evolução dos direitos do acusado, e que deverão ser observados pelo magistrado ao proferir suas decisões: o princípio da identidade física do juiz e o princípio da busca da verdade real, preconizados pelo Código de Processo Penal – CPP, nos artigos 399, §2º, e 156, respectivamente, assunto do próximo item.

2.1 A BUSCA DA VERDADE REAL OU MATERIAL

³ Modelo de justiça considerado disciplinar, cujos métodos, consoante Gonzaga (1993, apud BIAZEVIC, 2006, p. 1), “variavam muito, mas em regra consistiram na ‘prova do fogo’ ou na ‘prova da água’. [...], o réu devia transportar com as mãos nuas, por determinada distância, uma barra de ferro incandescente. Enfaixavam depois as feridas e deixavam transcorrer certo número de dias. Findo o prazo, se as queimaduras houvessem desaparecido, considerava-se inocente o acusado; se se apresentassem infeccionadas, isso demonstrava a sua culpa. Equivalentemente ocorria na ‘prova da água’, em que o réu devia por exemplo submergir, durante o tempo fixado, seu braço numa caldeira cheia de água fervente. A expectativa dos julgadores era de que o culpado, acreditando no ordálio e por temer as suas conseqüências, preferisse desde logo confessar a própria responsabilidade, dispensando o doloroso teste”. (In: BIAZEVIC, Maria Haye. **A história da tortura**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/8505/a-historia-da-tortura>>. Acesso em: 28 out. 2014).

Durante muito tempo, o princípio da verdade real foi compreendido como a faculdade de o juiz produzir provas ilimitadamente. O sistema processual brasileiro adotado era o inquisitório e o juiz possuía ampla iniciativa probatória; acusação e defesa eram compostas por um único órgão; o procedimento era sigiloso e não havia oportunidade do contraditório ao acusado, ocorrendo a completa supressão de direitos e de garantias individuais.

O advento da Carta Magna de 1988, aliado ao Pacto de San José da Costa Rica⁴, promoveu redimensionamento no sistema usado pelo processo penal brasileiro, passando ao sistema acusatório. Esse sistema tem por características a separação entre órgão acusador e julgador, além de adotar o princípio da publicidade; reconhecer a liberdade de defesa e a isonomia entre as partes no processo. A esse respeito, Oliveira (2013, p. 332) afirma:

[...] A atual configuração do processo penal brasileiro não deve guardar mais qualquer identidade com semelhante postura inquisitorial, impondo-se o redimensionamento de vários institutos ligados à produção da prova, sobretudo no que respeita à iniciativa probatória do juiz. Esta, e aqui já o afirmamos, não deve constituir-se em atividade supletiva dos deveres ou ônus processuais atribuídos ao órgão da acusação.

Há divisão doutrinária quando se trata do sistema processual brasileiro. Contudo, prevalece o entendimento de que vigora o sistema misto, formado por princípios do sistema acusatório expressos na Constituição e vários dispositivos do CPP, que obedecem a princípios do sistema inquisitório. Acerca disso, Nucci (2008, p. 117) leciona:

[...], não há como negar que o encontro dos dois lados da moeda (Constituição e CPP) resultou no hibridismo que temos hoje. Sem dúvida que se trata de um sistema complicado, pois é resultado de um Código de forte alma inquisitiva, iluminado por uma Constituição Federal imantada pelos princípios democráticos do sistema acusatório. Por tal razão, seria fugir à realidade pretender aplicar somente a Constituição à prática forense. Juízes, promotores, delegados e advogados militam contando com um Código de Processo Penal, que estabelece as regras de funcionamento do sistema e não pode ser ignorado como se inexistisse. Essa junção do ideal (CF) com o real (CPP) evidencia o sistema misto.

⁴ Tratado assinado em 22 de novembro de 1969, na cidade de San José, na Costa Rica, e ratificado pelo Brasil em setembro de 1992, com o fim de “consolidar entre os países americanos um regime de liberdade pessoal e de justiça social, fundado no respeito aos direitos humanos essenciais, independentemente do país onde a pessoa resida ou tenha nascido”. (In: **Pacto de San José da Costa Rica sobre direitos humanos completa 40 anos**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 27 out. 2014).

Sendo assim, conclui-se que, atualmente, não se pode falar em um modelo acusatório puro, tendo em vista que vários dispositivos do CPP remetem ao modelo inquisitivo. A título de exemplo, transcreve-se o artigo 156, do Código de Processo Penal:

Art. 156: A prova da alegação incumbirá a quem a fizer, sendo, porém, facultado ao juiz de ofício:

I – ordenar, mesmo antes de iniciada a ação penal, a produção antecipada de provas consideradas urgentes e relevantes, observando a necessidade, adequação e proporcionalidade da medida;

II – determinar, no curso da instrução, ou antes de proferir sentença, a realização de diligências para dirimir dúvida sobre ponto relevante. (grifo nosso)

Com isso, verifica-se que no momento em que o juiz determina a colheita de provas, o legislador conferiu-lhe poderes típicos do modelo inquisitório, indo de encontro ao princípio da inércia da jurisdição.

Importante destacar que a busca pela verdade real não poderá ultrapassar limites éticos e morais. Faz-se necessário respeitar o princípio da imparcialidade do juiz, assegurado implicitamente pela CF/1988, art. 5º, §2º e, também, por influência do Pacto de San José da Costa Rica, do qual o Brasil é signatário, sobretudo o artigo 8º, item 1.

Art. 8º, Item 1: Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

Outro ponto merecedor de destaque é a diferenciação da verdade formal, objetivada no âmbito cível, em contraponto à verdade real ou material, buscada na esfera penal. Enquanto o processo civil versa sobre direitos disponíveis, o magistrado é mero espectador da produção de provas, devendo basear o seu julgamento nos fatos contidos nos autos.

No âmbito penal, dada a indisponibilidade dos direitos *sub judice*⁵, o órgão julgador deve buscar reconstituir os fatos, intencionando aproximar-se da realidade ocorrida. Essa etapa requer muito cautela, pois está em jogo a liberdade de um indivíduo.

⁵ Relaciona-se a processos e ações que estão “sob juízo”; a matérias sobre as quais “o juiz ainda não se pronunciou”. (In: **Dicionário de latim**. Disponível em <<http://www.dicionariodelatim.com.br/sub-judice>>. Acesso em: 22 out. 2014).

O julgador deverá ser bastante criterioso para evitar que um inocente condenado. Isso não significa dizer que o julgador terá vasta iniciativa probatória, mas sim, poderá utilizar-se dos meios permitidos em lei, respeitando sempre o princípio da imparcialidade do juiz.

2.1 DA PROVA TESTEMUNHAL

Denomina-se testemunhal a prova obtida via relato que fazem em juízo pessoas conhecedoras do fato gerador do litígio. A respeito disso, Leite (s.d., p. 1), comenta:

A prova testemunhal com sua má fama de ser a ‘prostituta das provas’ talvez seja o meio de prova mais antigo que existe. De certo que é o mais sujeito também a imprecisões por consistir em uma reprodução oral do que se encontra guardado na memória daqueles que embora não sendo parte, presenciaram efetivamente ou tiveram conhecimento dos fatos da demanda. É gênero de prova oral juntamente com o depoimento pessoal.

Embora recebendo a alcunha de “prostituta das provas”, devido à subjetividade e à vulnerabilidade da testemunha, a prova testemunhal é de grande valor probatório, pois, em determinados casos, graças à capacidade de os sentidos humanos armazenarem detalhes que podem ajudar no processo, torna-se possível a comprovação do fato criminoso.

Prova testemunhal, sob a ótica de Cernelutti (2001, apud HOLTHAUSEN, 2008, p. 1), relaciona-se à revelação “a verdade formal dos fatos discutidos, mediante procedimentos determinados, ou seja, através de meios legais (legítimos)”. Quanto a testemunhas, Tourinho Filho (2013) identifica-a como “terceiras pessoas que comparecem perante autoridade para externar-lhes suas percepções sensoriais extraprocessuais [...]”.

É conveniente ressaltar existirem vários fatores contributivos para o comprometimento da realidade dos fatos apurados. Dentre esses fatores, afora a morosidade processual responsável pelo prolongamento das investigações, destacam-se o receio da testemunha em prestar depoimento perante a justiça, por temer retaliação por parte dos acusados. Consciente ou inconscientemente, com o passar do tempo, o que julga ter presenciado pode não mais corresponder ao que afirmara haver presenciado.

2.2.1 Capacidade para testemunhar

Levando-se em conta o grau de certeza que objetiva alcançar o processo penal e a relevância dos direitos que estão em jogo, corroborando com o princípio da busca da verdade real, o CPP, em seu artigo 202, assevera que “toda pessoa poderá ser testemunha”, cabendo ao juiz examinar a pertinência e a idoneidade de cada depoimento.

No tocante à vítima, por ser parte interessada no desfecho do processo, cumpre esclarecer que não será considerada testemunha. Os relatos feitos pelas vítimas não se configuram depoimento, mas declarações, como se constata pelo que dispõe o artigo 201 do CPP: “Sempre que possível, o ofendido será qualificado e perguntado sobre as circunstâncias da infração, quem seja ou presuma ser o seu autor, as provas que possa indicar, tomando-se por termo as suas declarações”.

Dadas as circunstâncias, ao ofendido é dispensada a obrigatoriedade do compromisso para com a verdade, razão por que não será passível de processo por falso testemunho. Ao contrário da vítima, a testemunha, conforme o CPP, artigo 206, “não poderá eximir-se da obrigação de depor [...]”, tampouco omitir a verdade; conforme o artigo 203 do citado Código, “[...] fará, sob palavra de honra, a promessa de dizer a verdade do que souber e lhe for perguntado [...]”.

Em virtude de determinadas situações concretas, o legislador aponta possibilidades legais de recusa à prestação do compromisso com a veracidade dos fatos. Por consequência lógica, a existência de vínculo emocional entre testemunha e réu afetaria o depoimento. Sendo assim, de acordo com o artigo 206 do CPP, poderão se recusar a depor:

Art. 206: O ascendente ou descendente, o afim em linha reta, o cônjuge, ainda que desquitado, o irmão e o pai, a mãe, ou o filho adotivo do acusado, salvo quando não for possível, por outro modo, obter-se ou integrar-se a prova do fato e de suas circunstâncias.

Infere-se, pois, que não há direito absoluto. Em caso de infrações graves cometidas longe dos olhares de testemunhas, a ligação afetiva será suprimida em detrimento da busca da verdade, tendo-se o depoimento como único meio de prova capaz de solucionar o caso. Entretanto, há de se considerar o que preceitua o artigo 208 do CPP, que também exime dessa obrigatoriedade “os doentes e deficientes mentais e os menores de 14 anos”.

Embora eivado de possíveis vícios, o depoimento terá valor extraordinário para o deslinde do feito, cabendo ao juiz confrontá-lo com os demais elementos de prova carreados ao processo.

2.2.2 Proibição do testemunho

Em alguns casos, no intento de salvaguardar as relações de confiança entre os indivíduos e de proteger o segredo profissional, o artigo 207 do CPP proíbe de “depor as pessoas que, em razão de função, ministério, ofício ou profissão, devam guardar segredo, salvo se, desobrigadas pela parte interessada, quiserem dar o seu testemunho”.

Essa especificidade, no entendimento de Nucci (2008, p.470), “[...] trata-se de outra exceção ao princípio da verdade real, pois não se vai extrair qualquer prova de pessoas de quem se espera segredo e jamais divulgação”. Diante disso, busca-se a proteção de determinadas funções, bem como o direito ao silêncio, garantido constitucionalmente ao acusado.

2.2.3. Crime de falso testemunho

Caracteriza-se crime de falso testemunho a falsa afirmação testemunhal, a negação ou o silêncio sobre a verdade dos fatos no transcurso do processo. Constitui-se crime contra a administração da justiça e está tipificado no Código Penal – CP, artigo 342.

Art. 342: Fazer afirmação falsa, ou negar ou calar a verdade como testemunha, perito, contador, tradutor ou intérprete em processo judicial, ou administrativo, inquérito policial, ou em juízo arbitral.

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º: As penas aumentam-se de um sexto a um terço, se o crime é praticado mediante suborno ou se cometido com o fim de obter prova destinada a produzir efeito em processo penal, ou em processo civil em que for parte entidade da administração pública direta ou indireta.

§ 2º: O fato deixa de ser punível se, antes da sentença no processo em que ocorreu o ilícito, o agente se retrata ou declara a verdade.

Mesmo sendo a redação considerada limitada, a tipificação penal do crime de falso testemunho visa a proteger a regularidade da administração da justiça e a inibir conduta nociva que dificulte a apuração da verdade. Porém, é preciso acuidade e isenção ao se tomar depoimento, o qual só poderá ser qualificado como falso testemunho se versar sobre fato juridicamente relevante, capaz de influir na decisão final da causa, dificultando a atividade do Poder Judiciário.

Por não existir, na legislação brasileira, requisição expressa da prestação de compromisso de dizer a verdade, o entendimento jurisprudencial que vem sendo aplicado,

consiste em, no momento em que o indivíduo se dispõe a colaborar com a justiça, não poderá omitir a verdade, sob pena de incorrer no crime de falso testemunho. Corroborando com essa ideia, assim tem decidido o Egrégio Supremo Tribunal Federal (2013):

APELAÇÃO CRIMINAL. CRIME CONTRA A ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA. FALSO TESTEMUNHO (ART. 342 DO CÓDIGO PENAL). SENTENÇA CONDENATÓRIA. APELANTES QUE NÃO OBSTANTE NÃO SE ENQUADRAREM EM NENHUMA DAS HIPÓTESES DAQUELES QUE PODEM SE RECUSAR A DEPOR, TAMPOUCO ENTRE AQUELAS QUE ESTÃO PROIBIDAS E, EMBORA ADVERTIDOS DO IMPEDIMENTO E DA SUSPEIÇÃO NOS TERMOS DO ESTABELECIDO NA LEGISLAÇÃO E NADA TENDO MENCIONADO, FORAM DISPENSADOS DO COMPROMISSO LEGAL. DISCUSSÃO DOUTRINÁRIA E JURISPRUDENCIAL ACERCA DA NECESSIDADE DO COMPROMISSO LEGAL PARA CONFIGURAÇÃO DO CRIME DE FALSO TESTEMUNHO. ADVERTÊNCIA À TESTEMUNHA DE QUE SE FIZER AFIRMAÇÃO FALSA, OU NEGAR OU CALAR A VERDADE PRATICARÁ O DELITO DEVE SER ENTENDIDA COMO ELEMENTAR DO TIPO, POIS SEM ELA INEXISTE O DEVER DE FALAR A VERDADE SENDO, ENTÃO, OUVIDA COMO INFORMANTE E NÃO COMO TESTEMUNHA. ATIPICIDADE DA CONDUTA RECONHECIDA DE OFÍCIO COM ABSOLVIÇÃO DOS APELANTES. PREJUDICADA A ANÁLISE DAS TESES RECURSAIS. (TJ-SC Relator: Cinthia Beatriz da Silva Bittencourt Schaefer, Data de Julgamento: 28/08/2013, Quarta Câmara Criminal Julgado).

O parágrafo 2º, do art. 342, do CP, prevê a possibilidade de retratação como causa de extinção da punibilidade, desde que o agente retifique ou declare a verdade antes da sentença no processo em que ocorreu o ilícito.

Para que a retratação seja estabelecida como forma de extinção do ato punitivo, Mirabete; Fabbrini (2013) recomendam que o legislador se pautem em dois grandes fundamentos: busca da verdade real, interesse primordial da Justiça; o arrependimento e a retratação do indivíduo, independentemente de o crime já ter sido consumado ou não. Tais medidas não só evitarão prejuízo econômico ao erário, mas, sobretudo, eliminarão a possibilidade de um inocente ser punido.

3 PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS E TESTEMUNHAS AMEAÇADAS – PROVITA

A impunidade, a precariedade e a péssima infraestrutura dos institutos criminalísticos são as maiores responsáveis pelo aumento da criminalidade no Brasil, pois se refletem

diretamente na dificuldade da produção de provas, decisivas para o esclarecimento do crime. Outro ponto a considerar é a negligência para com os direitos humanos e a ineficácia do Estado que, teoricamente, deveria praticar a justiça e proporcionar segurança à sociedade.

Temendo represálias por parte dos acusados, pessoas que, por serem detentoras de informações privilegiadas, seriam “peças-chave” no processo investigativo, evitam depor. A sensação de insegurança as impede de colaborar efetivamente com a justiça, o que torna se empecilho para a elucidação de crimes.

A esses aspectos somam-se os diversos institutos de proteção ao acusado, como progressões de regime; penas alternativas; medidas cautelares; morosidade processual e mais uma infinidade de recursos que retardam, acentuadamente, o recolhimento do indivíduo à prisão. Tudo isso se constitui barreira para a busca da verdade real, pois vítimas e testemunhas, normalmente, preferirão manter-se em silêncio ao invés de denunciarem.

Contudo, há circunstâncias em que, embora vulnerável, a prova testemunhal é a única que se dispõe; tornando-se imprescindível. Esse foi um dos motivos da criação do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas – PROVITA, cuja finalidade é resguardar a vida daqueles que se propõem a colaborar com a investigação e com o processo criminal, assegurando-lhes a integridade física e mental.

3.1 SURGIMENTO DO PROVITA

O Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas – PROVITA surgiu no estado de Pernambuco, em 1995, idealizado pelo Gabinete de Assessoria às Organizações Populares – GAJOP, com a finalidade de proteger a vítima e/ou testemunha ameaçadas por colaborarem com a justiça nas investigações do ato delituoso.

O programa, que começou a ser posto em prática em 1996, “foi pensando visando garantir a reinserção social de pessoas em situação de risco, em novos espaços, de forma sigilosa, contando com a participação da sociedade civil para a construção de uma rede solidária”, conforme Souza (2009, p. 15).

Em 1998, por intermédio da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, foi firmado um convênio de cooperação técnico-financeira entre governo pernambucano e Ministério da Justiça, ficando definido que o modelo utilizado pelo PROVITA, em parceria entre o Estado e a sociedade civil, a partir de então, receberia o reconhecimento oficial do Governo Federal, passando a ser difundido em outras unidades da federação.

Diferentemente de outros programas de proteção a testemunhas conhecidos internacionalmente, e que se caracterizam por delegarem exclusivamente ao Estado as medidas protetivas, o PROVITA atua em parceria com o Estado e a sociedade civil. Descentralizada e voluntária, a assistência às vítimas e às testemunhas ameaçadas é prestada por entidades não governamentais que formam a Rede Solidária de Proteção à Testemunha, diferencial do modelo brasileiro.

Tendo em vista o Estado não atender à crescente demanda, foi necessária a divisão de responsabilidades entre o Estado e a sociedade civil para a construção de uma rede de proteção desvinculada do controle estatal, objetivando garantir a segurança e minimizar os sofrimentos causados às vítimas e às testemunhas.

O PROVITA motivou a criação da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, sobre a qual se discorrerá a seguir, considerada marco oficial de instituição do programa em estudo.

3.2 LEI Nº 9.807, DE 13 DE JULHO DE 1999

Regulamentada pelo Decreto nº 3.518, de 20 de junho de 2000, a Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, estabeleceu normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, além de instituir o Programa Federal com igual fim. A partir de então, surgiu o réu colaborador ou depoente especial, sobre o qual se falará posteriormente.

Terá direito a ser custodiado pelo PROVITA todo aquele que, imprescindível à produção de provas, esteja com a integridade física ou psicológica ameaçada, sendo-lhe dificultada a proteção pelos meios convencionais.

A custódia poderá ser estendida ao “cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes que tenham convivência habitual com a vítima ou testemunha, conforme o especificamente necessário em cada caso”, consoante o artigo 2º, § 1º, da Lei 9.807/99. Para terem acesso ao programa, os indivíduos terão de se adequar ao que determina o artigo 2º, § 2º da Lei em foco.

Artigo 2º: [...]

§ 2º: Estão excluídos da proteção os indivíduos cuja personalidade ou conduta seja incompatível com as restrições de comportamento exigidas pelo programa, os condenados que estejam cumprindo pena e os indiciados ou acusados sob prisão cautelar em qualquer de suas modalidades. Tal exclusão

não trará prejuízo a eventual prestação de medidas de preservação da integridade física desses indivíduos por parte dos órgãos de segurança pública.

A admissão no programa requer solicitação prévia ao órgão executor. O requerimento poderá ser expedido pelo Ministério Público, autoridade policial que conduz a investigação criminal, juiz competente para a instrução do processo, órgãos públicos, entidades com atribuições de defesa dos direitos humanos e pelo próprio interessado, como determina o artigo 5º da lei supracitada.

A *priori*, a permanência no programa terá duração máxima de dois anos e, excepcionalmente, poderá ser prorrogado, caso subsistam os motivos que autorizaram a admissão. A partir do ingresso, o protegido ficará compelido a cumprir as normas estabelecidas e todas as medidas adotadas terão de ter anuência do assistido ou do respectivo representante legal, em caso de menores, conforme o artigo 2º, §§ 3º e 4º da lei em pauta.

Todas as regras de sigilo e segurança estarão contidas no termo de compromisso que, devidamente assinado, chancela a entrada do indivíduo no programa de proteção. Sobre esse assunto, Silveira afirma: (2004, p. 85):

O Termo de Compromisso faz lei entre as partes, no caso, o beneficiário de um lado e o Programa de Proteção representado pelo Órgão Executor, de outro. A quebra de qualquer uma das regras consignadas no referido documento por parte do beneficiário, invariavelmente acarretará o seu desligamento do programa.

Será assegurado o sigilo de todos os agentes envolvidos na execução do programa, assim como de todas as medidas e providências adotadas por eles, conforme preconiza o artigo 2º, §5º. A aplicabilidade das medidas cautelares será diretamente proporcional à gravidade e circunstâncias de cada caso, podendo, ainda, ser cumulativas.

3.2.1 A figura do réu colaborador

Foi por meio da Lei nº 9.807/99 que surgiu a figura do réu colaborador ou depoente especial, assim nominado o acusado ou condenado que preste efetiva colaboração ao processo criminal e a investigação policial, o qual passou a ter direito a tratamento diferenciado e receber assistência programa. Sobre o depoente especial, o artigo 10 desse Decreto assim dispõe:

Artigo 10: Entende-se por depoente especial:

I – o réu detido ou preso, aguardando julgamento, indiciado ou acusado sob prisão cautelar em qualquer de suas modalidades, que testemunhe em inquérito ou processo judicial, se dispondo a colaborar efetiva e voluntariamente com a investigação e o processo criminal, desde que dessa colaboração possa resultar a identificação de autores, co-autores ou partícipes da ação criminosa, a localização da vítima com sua integridade física preservada ou a recuperação do produto do crime;

II – a pessoa que, não admitida ou excluída do Programa, corra risco pessoal e colabore na produção da prova.

A disciplina que se extrai desse artigo implica que aos delatores, estando ou não nas unidades prisionais, sejam adotadas medidas especiais de proteção, a fim de garantir-lhes integridade física e segurança, como assevera o artigo 15 da Lei nº. 9.807/99.

Todavia, na condição de beneficiário, tais medidas poderão ser excluídas, a qualquer tempo, por solicitação do próprio interessado ou por decisão do conselho deliberativo, em consequência de cessação dos motivos que ensejaram a proteção ou por conduta incompatível do protegido, como determina o artigo 10 da referida lei.

Ao réu colaborador é assegurado o perdão judicial, como dispõem os artigos 13 e 14 da referenciada Lei. Na condição de réu primário, terá extinta sua punição; se reincidente, terá direito à atenuação da pena de um a dois terços no momento da condenação. Trata-se do instituto da delação premiada que, nos dizeres de Nucci (2008, p. 716):

[...] significa a possibilidade de se reduzir a pena do criminoso que entregar o(s) comparsa(s). É o ‘dedurismo’ oficializado, que, apesar de moralmente criticável, deve ser incentivado em face do aumento contínuo do crime organizado. É um mal necessário, pois trata-se da forma mais eficaz de se quebrar a espinha dorsal das quadrilhas, permitindo que um de seus membros possa se arrepender, entregando a atividade dos demais e proporcionando ao Estado resultados positivos no combate à criminalidade

Mas, para que essas *benesses* sejam conquistadas, as informações prestadas pelo acusado devem ser efetivas, resultando na identificação dos coautores ou partícipes do crime; na localização da vítima com vida; na recuperação total ou parcial do produto do crime.

3.3. LEI Nº. 12.483, DE 8 DE SETEMBRO DE 2011

Conforme previsão legal, os beneficiários do PROVITA deverão ficar sob proteção do Estado durante o máximo dois anos. No entanto, a morosidade do trâmite processual se

sobrepõe à supremacia do interesse público, prolongando a permanência do beneficiário no programa, aumentando, sobremaneira, os gastos do Estado e impedindo o ingresso de outras testemunhas. O objetivo de combate à criminalidade restava-se prejudicado, colocando em risco a vida dos denunciadores e causando-lhes sensação de insegurança.

Em função disso, em 2011, foi sancionada a Lei nº 12.483/11, que determina prioridade à tramitação dos processos em que as pessoas protegidas pelos programas de proteção figurem como partes, conforme apregoa o artigo art. 19-A.

Art. 19-A: Terão prioridade na tramitação o inquérito e o processo criminal em que figure indiciado, acusado, vítima ou réu colaboradores, vítima ou testemunha protegidas pelos programas de que trata esta Lei.

Parágrafo único. Qualquer que seja o rito processual criminal, o juiz, após a citação, tomará antecipadamente o depoimento das pessoas incluídas nos programas de proteção previstos nesta Lei, devendo justificar a eventual impossibilidade de fazê-lo no caso concreto ou o possível prejuízo que a oitiva antecipada traria para a instrução criminal.” (Grifo nosso)

Diante de tais considerações, a antecipação do depoimento das pessoas incluídas nos programas de proteção, qualquer que seja o rito processual escolhido, assegura a priorização no julgamento e, conseqüentemente, a celeridade processual, atenuando os riscos daqueles que levaram a denúncia ao poder público.

4 ESTRUTURA DO PROVITA E O PAPEL DO ESTADO NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA

4.1 ESTRUTURA DO PROVITA

O Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas é alicerçado pela tríade Conselho Deliberativo, órgão de cúpula do programa, composto por membros do Ministério Público; do Poder Judiciário e das entidades públicas e privadas envolvidas com questões relativas à segurança pública e à defesa dos direitos humanos, conforme artigo 4º, caput, da Lei nº 12.483/11.

As funções mais significativas do programa relacionam-se à adoção de medidas necessárias ao atinente cumprimento e dizem respeito à fiscalização das entidades executoras; solicitação ao Ministério Público – MP para que requeira ao juiz medidas cautelares, como

preceitua o artigo 8º da referenciada lei; fixação do teto de ajuda financeira mensal para os beneficiários e suas famílias, bem como deliberação sobre ingresso ou exclusão do protegido no Provita, consoante o artigo 6º da Lei n.º 12.483/11.

É importante enfatizar o relevante papel desempenhado pelo MP que ora atua como parte, na condição de titular da propositura da ação penal pública; ora como fiscal da lei, sendo frequentemente provocado a operar efetivamente em assuntos de suma importância, tais como a inclusão/exclusão de beneficiário (Art.3º); elaboração de requerimento ao juiz, quando entender pertinente, para conceder medidas cautelares (Art.8º).

Afora o descrito, o MP ainda atua como *Custus legis*⁶ em casos excepcionais de requerimento para alteração da identidade do beneficiário (Art. 9º, §2º). Tais especificidades reiteram o liame e a dependência entre as atividades realizadas pelos órgãos a que se fez alusão, os quais operam lado a lado, com o objetivo comum de promover a segurança e o bem-estar dos favorecidos.

Destaca-se, também, o papel do Órgão Executor, instituição não governamental, geralmente da sociedade civil, ligada à defesa dos direitos humanos, cujas funções principais são a contratação da Equipe Técnica, que será detalhada posteriormente, e a articulação com a Rede Solidária de Proteção; especificidade que se constitui o diferencial do modelo brasileiro de proteção quando comparado com modelos internacionais.

No Brasil, voluntariamente, entidades e organizações de credibilidade, e desvinculadas do Estado, auxiliam os favorecidos pelo PROVITA prestando-lhes atendimento médico em horário especial; firmando vínculo contratual com beneficiário sem registro em sem carteira de trabalho e também os assistem na locação de imóvel residencial. Tais intervenções ajudam a reduzir custos por parte do Estado, além de amenizar o sofrimento causado pela mudança na rotina dos protegidos, possibilitando-lhes a reinserção social.

Por fim, tem-se a Equipe Técnica, multiprofissional, composta por profissionais devidamente capacitados nos campos da justiça, da assistência social e da psicologia, responsáveis pela triagem dos casos que serão submetidos ao Conselho Deliberativo. Esses profissionais respondem pela proteção direta dos beneficiários, garantindo-lhes local seguro para acomodação e atendimento nas áreas jurídica e psicossocial.

⁶ Conforme Oliveira (2006), *custus legis* é uma expressão latina que significa fiscal da lei. (OLIVEIRA, Maria Célia Néri de. In: **Por dentro do MPF**: O Ministério Público Federal para Jornalistas. 2. ed.. Brasília. 2006. Disponível em: <<http://www.pral.mpf.mp.br/atuacao/custoslegis.php>>. Acesso em: 20 out. 2014).

4.2 O PAPEL DO ESTADO NA EXECUÇÃO DO PROVITA

Dentre os diversos pontos merecedores de apreciação, julga-se pertinente analisar a satisfação, o desempenho e a capacitação dos agentes técnicos no enfrentamento de desafios inerentes à profissão.

Em outros termos, busca-se identificar se recebem proteção diferenciada; saber como lidam com a desigualdade econômica, violação aos direitos humanos e o crime organizado em larga escala. Enfim, procura-se tomar ciência se, na prática, o Estado está desenvolvendo as ações previstas no diploma legal.

Para tanto, em 2004 o Tribunal de Contas da União – TCU realizou uma auditoria operacional⁷ no Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, cujo principal objetivo consistia em analisar até que ponto, na execução do programa, a participação da sociedade civil poderia estar comprometendo o desenvolvimento dos resultados almejados.

O primeiro monitoramento foi realizado em 2006; em 2010, o segundo, no qual foram analisadas se as recomendações do TCU estavam sendo acatadas. Sobre tais recomendações, as de maior relevância serão expostas a seguir.

4.2.1 A ótica do Estado e as recomendações do Tribunal de Contas da União

As recomendações foram dirigidas a dois órgãos envolvidos no programa: Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH, gerenciadora do programa, e Coordenação Geral de Proteção a Testemunhas – CGPT, responsável pela realização, manutenção e aprimoramento do programa. Os resultados obtidos concederam uma visão genérica sobre o desempenho do Estado quanto à execução do programa.

Inicialmente, foi recomendado à Secretaria Especial de Direitos Humanos que enviasse um “Projeto de Lei ao Congresso Nacional inserindo no Código de Processo Penal dispositivo que priorize a celeridade dos processos que tenham testemunhas e vítimas em programas públicos de proteção”.

⁷ Auditoria operacional (ANOp) é o exame independente e objetivo da economicidade, eficiência, eficácia e Efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública. (In: **Manual de auditoria operacional**/Tribunal de Contas da União. 3.ed. – Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010. Disponível em: <<http://www.portal2.tcu.gov.br>>. Acesso em: 20 out. 2014.

Quanto a essa recomendação o monitoramento do TCU encontra-se desatualizado, pois só menciona que o projeto foi devidamente elaborado e enviado ao Congresso Nacional. Portanto, a recomendação considerava-se implementada quando, em verdade, a Lei nº 12.483, que versa sobre a prioridade de tramitação do inquérito/processo criminal em que figurem beneficiários do programa, já se encontra em vigor desde 2011.

Outra recomendação foi que a SEDH “Defina procedimentos para a concessão de identidade provisória que permita o acesso a políticas e programas de saúde, educação, assistência social, etc., viabilizando, junto aos órgãos competentes, mecanismos para a emissão de documento provisório e garantia de sigilo”.

A Secretaria admitiu que, embora tenha consultado a Subsecretaria de Assuntos Jurídicos da Presidência da República sobre a emissão do Cartão do SUS para usuários dos programas, para que tenham acesso a políticas públicas, bem como resguardar o sigilo dos beneficiários, não houve êxito neste ponto.

Reforçou-se a necessidade de aperfeiçoamento da Lei 9.807/99, de forma a estabelecer previsão legal para a concessão de identidade provisória aos beneficiários do programa. Por fim, reconheceu ser necessário o reforço na articulação interministerial sobre o tema; porém, a recomendação encontra-se em fase de implementação.

No que se refere às recomendações feitas à Coordenação-Geral de Proteção à Testemunha – CGPT, foi sugerido que “discutisse com as secretarias estaduais convenientes a adoção de procedimentos para o fornecimento de identificação especial para os integrantes da equipe técnica, de forma a resguardar o sigilo de suas identidades”.

A CGPT informou que o assunto está em fase de discussão, sem previsão para solução do problema, tendo em vista a necessidade de elaborar uma legislação específica, para que os integrantes das equipes técnicas façam jus à concessão de identidade especial. Como o assunto ainda não está esgotado, a recomendação encontra-se em fase de implantação.

No primeiro monitoramento, realizado em 2006, apenas 12% das recomendações foram cumpridas; 29% estavam em fase de implantação e 59% não haviam sido concretizadas. Em 2010, constatou-se que 47% das deliberações foram postas em prática.

Somando-se às que estão em fase de desenvolvimento, o percentual alcança 73%, configurado compromisso dos gestores em atender as recomendações propostas pelo TCU que, devido a isso, entendeu não ser necessário realizar novo monitoramento; encerrando, assim, o ciclo de monitoramento acerca da auditoria operacional realizada no Programa de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas.

Identificados os principais problemas no âmbito da operacionalização do programa frente ao Estado, a seguir se exporá a análise sob um novo ângulo.

4.2.2. A ótica dos beneficiários

De maneira sucinta, se discorrerá sobre a percepção do beneficiário em relação ao PROVITA. Isto é, intenta-se tomar conhecimento sobre o nível de satisfação e a percepção dos beneficiários relativa à proposta do programa. A avaliação tem como parâmetro um estudo de caso da lei nº 9.807/99, realizado em 2002 por Valdênia Brito Monteiro, mestranda da Faculdade de Direito do Recife / Universidade Federal de Pernambuco – UFPE.

Um dos problemas detectados pelo estudo foi, quando da extinção dos motivos que ensejaram a proteção, o retorno do beneficiário à rotina e ao local de origem, muitas vezes sem perspectiva de emprego, sem um lugar seguro para morar, ficando submetido aos mesmos riscos e dificuldades enfrentadas antes de ingressar no programa.

De acordo com Monteiro (2002), cerca de setenta por cento dos acusados por crime não estão cumprindo ou não cumpriram pena; ou porque estão foragidas ou por continuarem em liberdade. Isso revela fragilidade no aparato judicial e na esfera da segurança; o que impede serem dadas as respostas necessárias aos casos delatados, bem como às vítimas e/ou testemunhas que estão sob a tutela dos programas de proteção.

O sentimento de insegurança e desamparo é inevitável, principalmente pelo fato de, na maioria dos casos, a denúncia ser realizada contra agentes do próprio Estado que em tese, deveriam zelar pela vida dos cidadãos. Por tal razão, o modelo brasileiro de proteção não pode basear-se apenas no amparo estatal. Faz-se necessária a participação da sociedade civil, para comprovação de que, se envolvidas em com o crime, nem mesmo autoridades públicas não ficarão impunes. É o que afirma Pereira (2001, apud SILVEIRA, 2004, p. 97):

A participação da sociedade civil organizada no modelo PROVITA é o seu diferencial. Foi dela que emergiu o modelo hoje adotado pelo Governo Federal, e ela participa ativamente na execução e no aperfeiçoamento das atividades a ele inerentes. A rede voluntária de proteção é quase que integralmente composta por entidades da sociedade civil. É a participação efetiva da sociedade civil organizada, inclusive nos Conselhos Deliberativos, que garante ao modelo brasileiro a característica de ser democrático. Mais do que isso, é sabido que, no Brasil, o principal responsável pelas violações de direitos humanos é o Estado; a credibilidade de um programa de proteção

eminentemente estatal no Brasil estaria, portanto, seriamente comprometida.
(Grifo nosso).

Outro aspecto relevante é o fato de algumas vítimas/testemunhas apresentarem envolvimento com o mundo do crime, inclusive com passagens em delegacias. O desejo de vingança, o medo da perseguição, o rompimento com o grupo do qual faziam parte e a exclusão das benesses do mundo da ilegalidade, são alguns dos motivos que levam esses indivíduos a denunciarem antigos cúmplices.

Nesse sentido, pautado no princípio da dignidade da pessoa humana e levando em conta a incapacidade do Estado em preservar a integridade física dos indivíduos por meio de seus órgãos de segurança pública, que a lei nº 9.807/99, embora vede a inclusão indivíduos cuja conduta seja incompatível com as restrições impostas, as autoridades vêm permitindo o ingresso destas, em caráter excepcional.

5 DIREITO COMPARADO: ANÁLISE DOS PROGRAMAS DE PROTEÇÃO INTERNACIONAIS

5.1 ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA – O SERVIÇO MARSHALL E O *WITNESS SECURITY PROGRAM (WITSEC)*

Necessário se faz iniciar esta análise pelo programa de proteção internacional, criado nos Estados Unidos da América (EUA), com o fim de reforçar a legislação federal, proteger juízes federais, jurados e, em algumas circunstâncias, até mesmo o presidente da República. A seriedade do trabalho desenvolvido pelos integrantes serviu de protótipo para a implantação de programas similares em outros países.

Em 1789, nos EUA, foi criado o Serviço Marshall, voltado à proteção de funcionários da justiça e, também, do presidente de República, haja vista à época não existir um serviço secreto com essa finalidade. Os funcionários desse serviço, como informa Baker (2000, apud SILVEIRA 2006, p. 22), mantinham-se “neutros no sistema de justiça e por essa razão o Congresso dos Estados Unidos, em 1971, depois que aprovou o projeto de Lei **amabus** de crime, encarregou o Marshall do Serviço de Proteção à Testemunha”.

Com o advento da Lei de Crime Organizado, o Serviço Marshall recebeu a incumbência de gerenciar o Serviço de Proteção à Testemunha (Witness Security Program – Witsec)

ocasionando a permuta dos beneficiários, voltando-se à proteção de pessoas comuns e familiares, exigindo readaptação dos agentes envolvidos, em que pesem as necessidades e a nova realidade de o programa divergir das anteriores. Corroborando com essa ideia Baker (2000, apud SILVEIRA, 2004, p. 23), afirma:

[...] Esta nova tarefa consistia em trabalhar com famílias, protegê-las, relocá-las (sic) para uma área segura, achar para a testemunha um local seguro para conseguir emprego, um lugar seguro para as crianças irem à escola. Prover cuidados médicos e apoio financeiro, dar a elas novas identidades, então tínhamos de apresentar ao tribunal a testemunha, em segurança para as medidas legais. Nada disso é tarefa fácil.

O destaque desse programa, cuja manutenção anual envolve milhões de dólares, é forma criteriosa com que é conduzido. Também merece atenção o amparo estatal, inclusive financeiro, fator decisivo para a concessão de segurança máxima às vítimas/testemunhas. O zelo para com os beneficiários se revela pela análise minuciosa da vida pregressa dos agentes que se candidatam a participar do programa; aplicação de elevadas técnicas de segurança e de disfarces, bem como grande quantidade de procedimentos para a prestação de depoimento seguro, reduzindo a criminalidade.

Outro ponto distintivo do programa norte-americano é a alteração imediata da documentação pessoal da vítima, da testemunha e dos familiares de ambas. É o primeiro procedimento adotado após a admissão ao programa, proporcionando ao beneficiário a retomada da rotina.

No Brasil, a mudança de identidade de vítimas e testemunhas ameaçadas não é uma prática corriqueira. Ao contrário, só é admissível em caráter excepcional, conforme se observa pelo que preceitua o artigo 9º, caput, da Lei nº 9.807/99.

Art. 9º: Em casos excepcionais e considerando as características e gravidade da coação ou ameaça, poderá o conselho deliberativo encaminhar requerimento da pessoa protegida ao juiz competente para registros públicos objetivando a alteração de nome completo. (Grifo nosso)

O que ocorre frequentemente é a supressão da qualificação nos autos do processo e/ou inquérito, fundada na Lei nº 9.807/99, artigo 7º, inciso, IV.

Art. 7: Os programas compreendem, dentre outras, as seguintes medidas, aplicáveis isolada ou cumulativamente em benefício da pessoa protegida, segundo a gravidade e as circunstâncias de cada caso:

[...]

IV - preservação da identidade, imagem e dados pessoais;

Essa medida gerou controvérsias, por não se ter clareza de estar ou não confrontando o princípio da ampla defesa e do contraditório. No entanto, conforme jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, o entendimento majoritário segue a linha do registro em autos apartados da qualificação da testemunha. O fato de ser beneficiária do programa de proteção não caracteriza óbice ao contraditório do réu.

No que concerne ao depoimento das testemunhas, a ele terão acesso juízes, promotores de justiça e advogados habilitados, razão por que não se pode falar em cerceamento de defesa. Sem divergir, já decidiu o Colendo Superior Tribunal de Justiça (2011), em situação fática similar:

HABEAS CORPUS. PROCESSO PENAL. HOMICÍDIO. PROTEÇÃO À TESTEMUNHA EMRISCO. LEI Nº 9.807/1999 E PROVIMENTO Nº 32/2000 DA CORREGEDORIA DOTJ/SP. 1. ARGUIÇÃO DE NULIDADE EM RAZÃO DA OITIVA DE TESTEMUNHAS NÃO IDENTIFICADAS NOS AUTOS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA PLENITUDE DE DEFESA. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. ALEGAÇÃO REALIZADA POSTERIORMENTE À EMISSÃO DE SENTENÇA CONDENATÓRIA. PRECLUSÃO. 2. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PARA A ADEQUAÇÃO AO PROGRAMA DE PROTEÇÃO. APROFUNDADA REVISÃO DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INVIABILIDADE. ORDEM DENEGADA. 1. Não há nulidade quando, ouvidas testemunhas não identificadas nos autos em razão de suas inserções em programa de proteção, permite-se ao réu conhecer e contraditar todas as declarações por elas prestadas, bem como à sua defesa o acesso à sua identificação, mantida em registro apartado. Precedentes. 2. A ausência de indicação de quaisquer prejuízos concretos contraria a sistemática processual penal vigente para o reconhecimento de nulidades, fundada no brocardo ne pas de nullité sans grief⁸. 3. Ademais, a defesa se insurgiu apenas depois de proferida a sentença condenatória, passado o julgamento pelo Tribunal do Júri, já muito depois do início da participação das testemunhas protegidas na persecução penal, dando ensejo à preclusão da matéria. 4. Não há como enfrentar na via célere e sumária do habeas corpus a alegação de que não estariam preenchidos os requisitos para a concessão do regime de proteção às testemunhas, pois envolveria profundo revolvimento probatório, providência incompatível com o writ. 5. Ordem denegada. (STJ - HC: 158557 SP 2010/0000403-3, Relator: Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Data

⁸ O referido princípio poderá ser traduzido literalmente como: “*não há nulidade sem prejuízo*”, ou seja, não se declarará nulo nenhum ato processual quando este não causar prejuízo, nem houver influído na decisão da causa ou na apuração da verdade real, consoante os artigos 563 e 566 do Código de Processo Penal.

de Julgamento: 18/10/2011, T5 - QUINTA TURMA. Data de Publicação: DJe 28/11/2011) (Grifo nosso)

Como assevera o artigo 9º, § 1º, o processo para alteração da identidade correrá em segredo de justiça, e quando concedida, poderá estender-se aos filhos menores, cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes que tenham convivência habitual com a vítima ou testemunha, conforme o especificamente necessário em cada caso.

O programa assegura ao beneficiário a prerrogativa de decidir sobre quando alterar e/ou retornar a identidade original. Trata-se de um direito personalíssimo, intransmissível e insuscetível de ser exercido senão pelo titular. Ambos os requerimentos serão encaminhados ao juiz da vara de registros públicos, intermediados pelo Conselho Deliberativo, sendo ouvido previamente o Ministério Público, conforme art. 9º, caput, §§ 2º e 5º.

5.2 Inglaterra e País de Gales – Programa de apoio à vítima e serviço à testemunha

Uma das primeiras ações do *Victim Support Program* é retirar desta o desejo de vingança, restaurando seu equilíbrio físico, mental e espiritual. Criado em 1974, o programa de proteção inglês, a princípio, era voltado exclusivamente à vítima.

O *Victim Support* destaca-se pelo comprometimento, dedicação, atuação, profissionalismo e organização. A principal semelhança desse programa com o brasileiro é a participação voluntária da sociedade civil. Acerca do voluntariado, assevera Brimelow, (apud SILVEIRA, 2004, p. 28):

[...] Nosso objetivo é prover o apoio emocional, informação e ajuda prática a vítimas do crime e também aumentar o conhecimento das pessoas sobre o efeito do crime. [...] Apoio a Vítima não trabalha com voluntários porque são baratos. Eles oferecem outro tipo de compromisso e motivação, e o serviço oferecido pelos voluntários muitas vezes é mais eficiente do que de profissionais assalariados.

Em meados de 1990, passados dezesseis anos da instituição do programa em análise, surgiu o Serviço de Apoio à Testemunha, para suprir a necessidade de apuração de crimes nos quais estivessem envolvidas as vítimas protegidas. Sobre esse programa Silveira (2004, p. 60) comenta:

O *Victim Support Program* atua, portanto, em dois flancos, o apoio social, jurídico e psicológico à vítima que tem por finalidade a restauração da sua dignidade como pessoa, e também o apoio às testemunhas que não deixam de ser vítimas, mas com a finalidade de punir o infrator, o criminoso [...].

Conforme José Braz da Silveira, em virtude do forte amparo estatal, e a exemplo dos Estados Unidos da América, o Programa de Proteção à Vítima/Testemunha da Inglaterra, conta com expressivos investimentos econômicos responsáveis pelas modificações e implantação de recursos tecnológicos para aperfeiçoamento do programa (SILVEIRA, 2004).

6 CONCLUSÃO

Esta pesquisa permitiu a constatação de que, por intermédio do marco institucional da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, o Estado tenha estabelecido regras gerais de funcionamento, tanto do Programa Federal como dos Provitas estaduais. Apesar disso, surgem obstáculos que o impedem de contemplar o objetivo: de proteger os direitos do indivíduo que colaborou ou que colabora com a persecução penal.

Observou-se que o combate ao crime organizado é obrigação de toda a sociedade. Todavia, cabe ao Estado reconhecer a própria fragilidade relativa ao aperfeiçoamento e/ou ampliação de políticas públicas voltadas a esse tipo de crime, haja vista os obstáculos surgidos na busca pela verdade real, principalmente quando a vítima/testemunha reluta em prestar depoimento por temor às ameaças que lhe são feitas.

A coação exercida pelos investigados, geralmente membros de importantes organizações criminosas, alcança proporção incalculável. Aliada à ineficácia do Estado em promover a segurança por meio dos órgãos de proteção comum, o medo de possíveis retaliações se sobressai, impelindo a vítima/testemunha a obedecer à vontade dos transgressores da lei, em detrimento do auxílio à justiça.

Mesmo de forma gradativa, o Estado vem evoluindo na condução do programa de proteção a vítimas. Têm sido feito investimentos não somente financeiros como, principalmente, na qualificação e formação das equipes técnicas, reforçando o órgão gestor e priorizando o trâmite dos processos em que estejam envolvidas testemunhas beneficiárias do programa, tentando, assim, reduzir a morosidade processual, aos olhos do beneficiário, que ainda não se sentem de todo satisfeitos.

Os beneficiários do programa têm relatado dificuldades relacionadas à ausência de aprofundamento da lei nº 9.807/99, no tocante à articulação com diferentes órgãos para concessão de identidade provisória, a políticas e programas de saúde, educação, assistência social, dentre outros. Também se mostram pouco satisfeitos com a morosidade processual que amplia o tempo de permanência das vítimas/testemunhas no programa e, por conseguinte, limita a criação de vagas para abrigar novos beneficiários.

Outro ponto crítico, na visão dos beneficiários, é dispêndio financeiro que compromete os cofres públicos, além do excesso de burocracia para a alteração da identidade. Esta somente admitida no Brasil em caráter excepcional. Esse conjunto de fatores gera sensação de descaso e insegurança nos protegidos.

Também se notou que, extintos os motivos que ensejaram a proteção pelo programa, o indivíduo retorna vulnerável ao seu local de origem, sentindo-se mais exposto aos perigos a que anteriormente estava sujeito. A questão de maior preocupação por parte dos possíveis colaboradores consiste no fato de os indivíduos delatados permanecerem em liberdade ou mesmo foragidos, gerando dúvidas sobre a capacidade de o programa conceder proteção efetiva aos custodiados.

Obviamente, os esforços despendidos pelos órgãos gestores não devem ser descartados. Conquanto, é necessário que o Estado permaneça em constante acompanhamento das ações do programa para que sejam sanados os problemas; corrigidas as falhas existentes, assegurando-lhe, assim, o pleno funcionamento e, a longo prazo, na medida em que for sendo aprimorado, alcançar melhores resultados.

7 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de dezembro 1988.**

Brasília: Casa Civil da Presidência da República – Subchefia Para Assuntos Jurídicos, 1988.

Publicada no Diário Oficial da União de 05 de outubro de 1988. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 set. 2014.

_____. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Publicado no Diário Oficial da União de 31 de dezembro de 1940. Disponível em:

<<http://www.legis.senado.gov.br>>. Acesso em: 20 set. 2014.

_____. **Decreto-lei nº 3.931, de 11 de dezembro de 1941.** Lei de Introdução do Código de Processo Penal (decreto-lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941). Casa Civil da Presidência da

República – Subchefia Para Assuntos Jurídicos, 1941. Publicado no Diário Oficial da União de 13 de dezembro de 1941. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 set. 2014.

_____. **Decreto nº 3.518, de 20 de junho de 2000.** Regulamenta o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, instituído pelo art. 12 da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, e dispõe sobre a atuação da Polícia Federal nas hipóteses previstas nos arts. 2º, § 2º, 4º, § 2º, 5º, § 3º, e 15 da referida Lei. Publicado no Diário Oficial da União de 21 junho de 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 27 jun. 2014.

_____. **Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999.** Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal. Publicada no Diário Oficial da União de 14 de julho de 1999. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

_____. **Tribunal de Contas da União.** Secretaria-Geral de Controle Externo. Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo. TC: 026.218/2010-0. Natureza: Monitoramento. Assunto: Segundo monitoramento da implementação das deliberações do Acórdão nº 600/2005 – TCU – Plenário. **Programa:** Programa Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. **Lei nº 12.483/2011, de 08 de setembro de 2011.** Acresce o art. 19-A à Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, que estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal. Publicado no Diário Oficial da União de 9 de setembro de 2011. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 25 jun. 2014.

BRASÍLIA. **Superior Tribunal de Justiça.** Ementa. Habeas Corpus nº 158557. SP 2010/0000403-3. Redator: Marco Aurélio Bellizze. Data de julgamento: 18/10/2011. T5 – QUINTA TURMA. Data de publicação: DJe 28/11/2011.

DUARTE, Julio Gomes. **Inovação legislativa – a lei nº 12.483/2011 e o programa de proteção a vítimas e a testemunhas.** In: JusBrasil. Publicado em 2011. Disponível em: <<http://juliogomesduarteneto.jusbrasil.com.br/artigos/121934272/inovacao-legislativa-a-lei-n-12483-2011-e-o-programa-de-protecao-a-vitimas-e-a-testemunhas>>. Acesso em: 12 set. 2014.

HOLTHAUSEN, Fábio Zabet. **Prova judicial**: conceito, origem, objeto, finalidade e destinatário. Disponível em: <http://www.abdir.com.br/doutrina/ver.asp?art_id=&categoria=Processual Civil>. Acesso em: 29 de outubro de 2014.

LEITE, Gisele Pereira Jorge. **Os olhos e ouvidos da justiça** (comentários sobre a prova testemunhal, pericial e inspeção judicial). Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=>>. Acesso em: 22 out. 2014. Acesso em: 22 out. 2014.

MASCARENHAS, Flávia Monken. **Relatório do primeiro monitoramento de auditoria de natureza operacional no programa assistência a vítimas e testemunhas ameaçadas**. Brasília: Tribunal de Contas da União / Secretaria de Fiscalização a Avaliação de Programas de Governo, 2006. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Proteção de vítimas e testemunhas**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, IX, n. 25. Publicado em jan. de 2006. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=760>. Acesso em: 08 set. 2014.

MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Manual de direito penal**, volume 3: Parte especial, arts. 235 a 361 do CP. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MONTEIRO, Valdênia Brito. **Proteção a vítimas e testemunhas da violência, lei nº 9.807/99**: um estudo de caso. 2002. 131f. Dissertação. (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, 2002. Disponível em: <<http://www.liber.ufpe.br/teses/arquivo/20031222142624.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2014.

NASCIMENTO, Artur Gustavo Azevedo do. **Processo Penal Brasileiro: Sistema acusatório ou inquisitivo garantista?**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XI, n. 52. Publicado em abr. de 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2690> Acesso em: 08 set. 2014.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli. **Curso de processo penal**. 17. ed. São Paulo. Atlas. 2013.

SANTA Catarina. **Tribunal de Justiça**. Apelação nº 20120853752 SC 2012.085375-2 (Acórdão). Relator: Cinthia Beatriz da Silva Bittencourt Schaefer. Data de julgamento:

28/03/2013. Quarta Câmara Criminal Julgado. Data de publicação: 12/09/2013, às 07:29. Publicado edital de Assinatura de Acórdãos Inteiro teor. Nº edital: 7345/13. Nº DJe: disponibilizado no Diário da Justiça Eletrônico. Edição nº 1714. www.tjsc.jus.br

SILVA, Elias. **Provas judiciais**. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br>>. Acesso em: 22 out. 2014.

SILVEIRA, José Braz da. **A proteção à testemunha e o crime organizado no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2004.

SOUZA, Manoela Poliana Eleutério de. **Mecanismo de democratização**: a importância dos órgãos integrantes do conselho deliberativo do programa federal de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas para o avanço da política de proteção no cenário nacional. 2009. 42f. Monografia (Especialização em Direitos Humanos: Assistência e Proteção às vítimas e colaboradores da Justiça) – Universidade Católica de Brasília – UCB, Brasília/DF, 2009. Disponível em: <<http://www.encontroprogramadeprotecao.files.wordpress.com>>. Acesso em: 15 out. 2014.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de processo penal**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.